

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENANGGULANGAN KEMISKINAN DI KOTA PALU

Marliya

(Mahasiswa Program Studi Magister Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Tadulako)

Abstract

This research started from the phenomenon of poverty eradication policies in Palu, The Research problem of this research was how the process of implementation of poverty eradication policies in Palu. The theory used to study the poverty eradication policy was the theory of policy by Edward III to aspects studied were communication bureaucratic, structure, resources, and disposition. This research was qualitative design, the method of data collection was done by using in-depth interview, observation and documentation, informants selected were policy makers, implementers, and beneficiaries. Data analysis was performed through data collection data reduction, and the technique of triangulation data. The results of research showed the communication aspect of the theory advanced by Edward III on poverty eradication in Palu has not been going well, while the resource aspect of the policies implementation based on the results of research has not shown good results, lack of experience of policies implementers, especially the aid companion program to the poor society and not transparent to the aid provided

Keywords: Policy, Poverty Eradication

Kemiskinan merupakan permasalahan sosial yang paling rumit yang dihadapi setiap negara. Kemiskinan secara faktual tidak akan bisa diberantas habis sebagaimana halnya korupsi. Setidaknya bisa dikurangi jumlah orang miskin. Anehnya, jumlah orang miskin bukan berkurang di negeri ini justru terus meningkat, sekalipun pemerintah membantah tidak benar jumlah orang miskin bertambah. Hampir semua data yang disajikan pemerintah menunjukkan ini. Pengakuan pemerintah bahwa telah terjadi pengurangan orang miskin bahkan dianggap sebagai sebuah “kebohongan”. Pemerintah tuding telah melakukan “kebohongan” dengan memanipulasi angka-angka jumlah orang miskin lewat sihir “pertumbuhan”, yang secara empiris sebenarnya tidak bersentuhan dengan pengurangan orang miskin. Dimana dikatakan bahwa kemiskinan secara nasional telah mengalami penurunan, padahal realitasnya tidak demikian, kemiskinan justru makin bertambah yang ditandai dengan semakin rendahnya ke-

mampuan daya beli masyarakat. Pertumbuhan ekonomi yang selama ini dianggap sebagai dewa ternyata tidak menjadi jaminan bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat, karena pertumbuhan ekonomi tersebut diikuti pula dengan kenaikan harga 12 jenis komoditas pangan pokok.

Dimanakah orang-orang miskin tersebut berdiam? Ternyata orang-orang miskin mayoritas berdiam di pedesaan. Kantong-kantong kemiskinan secara jelas terlihat berada di pedesaan dan perkotaan yang secara administratif berada di wilayah kabupaten/kota. Angka kemiskinan nasional adalah gambaran dari kemiskinan yang ada di provinsi, kabupaten dan kota.

Kegagalan pemberantasan kemiskinan di daerah dengan sendirinya memberikan implikasi terhadap kegagalan pemberantasan kemiskinan secara nasional. Pemerintah daerah seharusnya menjadi “*leader*” dalam pemberantasan kemiskinan, karena keberhasilan pemberantasan kemiskinan di daerah merupakan kunci

utama bagi keberhasilan penanggulangan kemiskinan secara nasional. Kegagalan pemberantasan kemiskinan di daerah berarti gagalnya pemberantasan kemiskinan secara nasional.

Seharusnya sejak dilaksanakannya otonomi daerah melalui UU No 32 Tahun 2004. Kemiskinan di negeri ini sudah mesti berkurang, mengingat bahwa desentralisasi telah memberikan kewenangan yang seluas-luasnya bagi daerah untuk mengurus daerahnya sendiri sesuai dengan potensi dan kemampuan yang dimiliki. Kewenangan dimaksudkan dalam hal juga bagaimana untuk memerangi dan mengurangi jumlah orang miskin.

Kewenangan otonomi yang diberikan semestinya semakin meningkatkan kapasitas pemerintah daerah (Pemda) untuk melakukan penanggulangan kemiskinan melalui berbagai program pembangunan daerah dan kebijakan-kebijakan yang berorientasi kepada kepentingan rakyat di daerah. Kenyataannya, anggaran yang bersumber dari APBN dan APBD lebih banyak digunakan untuk hal-hal yang tidak terkait dengan kepentingan masyarakat miskin. Belanja APBD porsi masih lebih banyak tersedot untuk kebutuhan belanja birokrasi dari pada untuk kepentingan rakyat.

Setelah 10 tahun otonomi daerah berjalan, justru kemiskinan di daerah semakin berkembang biak. Jumlah masyarakat miskin bukannya berkurang tapi sebaliknya terus meningkat. Kemiskinan yang terjadi di daerah terkait dengan ketidak perdulian pemda dalam menyiapkan kebutuhan dasar masyarakat bersifat minimal yang mencakup jaminan pemenuhan akses pelayanan sosial dasar, kesehatan, pendidikan, air bersih, serta kebutuhan sosial lainnya. Pemda juga gagal untuk meningkatkan akses masyarakat terkait dengan sumber-sumber pendapatan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya secara layak dan manusiawi, seperti penciptaan lapangan kerja dan kesempatan berusaha yang seluas-luasnya. Termasuk dalam hal ini pemenuhan hak politik masyarakat untuk terlibat

secara aktif dalam proses pengambilan kebijakan yang terkait dengan kebutuhan pelayanan dasar dan penyediaan sarana dan prasarana dan fasilitas sosial yang memadai sesuai dengan kemampuan anggaran daerah.

Pradigma baru lewat otonomi daerah secara jelas menggariskan visi dan misinya untuk mendorong tumbuh dan berkembangnya prakarsa lokal berdasarkan kekuatan dan potensi yang dimiliki daerah; mendorong terciptanya tata kelola pemerintahan yang baik dan pemberdayaan masyarakat. Filosofi yang terkandung dalam semangat otonomi daerah tersebut jelas lebih berorientasi kepada bagaimana sebuah daerah mampu untuk “membangun daerah dan masyarakatnya” berdasarkan kekuatan dan potensi lokal yang dimilikinya dengan tetap bertumpu pada perencanaan dari bawah. Konsep otonomi daerah yang lebih mendekatkan pemerintah daerah kepada masyarakat seharusnya lebih berdaya guna dalam penanggulangan kemiskinan di daerah. Dengan desentralisasi, daerah telah diberi hak untuk merencanakan dan menentukan prioritas pembangunan di daerahnya sendiri sesuai dengan kemampuan dan kebutuhan daerah serta aspirasi rakyat setempat. Sayangnya yang terjadi adalah desentralisasi kemiskinan di daerah.

Bilamana amanat UU 32 Tahun 2004 bisa diterjemahkan secara benar oleh kepala daerah dan DPRD. Maka penanggulangan kemiskinan di daerah akan berhasil dengan baik. Ironisnya, banyak kepala daerah yang gagal dalam menterjemahkan makna otonomi daerah. Otonomi daerah lebih dilihat sebagai otonomi untuk birokrat bukan untuk rakyat. Substansi otonomi daerah, diterjemahkan dengan membangun gedung perkantoran mewah dan membeli kendaraan dinas. Bukan bagaimana memberdayakan masyarakat dan meningkatkan kesejahteraan serta memberi peluang yang lebih besar bagi masyarakat dalam berusaha.

Salah satu kelemahan dalam penanggulangan kemiskinan di daerah adalah tidak

adanya program dan pendekatan yang dilakukan secara terencana dan terkoordinir. Peta kemiskinan yang semestinya dimiliki oleh setiap daerah hampir tidak ada. Padahal peta kemiskinan yang menggambarkan sebaran, konsentrasi, jumlah penduduk miskin, dan penyebab kemiskinan sangat penting sebagai dasar dalam membuat program penanggulangan kemiskinan. Bagi kepala daerah sendiri peta kemiskinan tersebut akan menjadi indikator keberhasilannya dalam menjalankan amanat rakyat, apakah berhasil atau gagal memberantas kemiskinan selama lima tahun kedepan memimpin daerah.

Dengan model penanggulangan kemiskinan yang lebih didasari kepada gerakan terpadu membangun kampung berdasarkan semangat otonomi daerah tersebut. Maka konsep yang paling relevan diterapkan oleh pemerintah daerah KOTA PALU berdasarkan pandangan yang dikemukakan oleh Kartasasmita bahwa penyebab kemiskinan karena rendahnya taraf pendidikan, rendahnya derajat kesehatan, terbatasnya lapangan kerja serta kondisi Masyarakat yang terisolasi. Dengan demikian salah satu upaya pemerintah daerah untuk memutuskan matrantai lingkaran kemiskinan tersebut adalah dengan jalan peningkatan akses masyarakat miskin terhadap bidang pendidikan, kesehatan, dan mengurangi pengangguran dengan meningkatkan lapangan kerja baru, peran mendasar dalam penanggulangan kemiskinan. Dimana peran-peran yang dapat dilaksanakan Pemda dalam rangka percepatan proses penanggulangan kemiskinan di daerah adalah sebagai fasilitator, regulator, dinamisor dan koordinator. Pemda sebagai fasilitator harus mampu menuangkan kebijakan-kebijakan pembangunan yang pro rakyat dalam dokumen RPJM dan RPJP dan SKPD Sebagai regulator, pemda harus mampu menyiapkan kebijakan dan aturan bersama dengan DPRD yang berorientasi kepentingan rakyat. Sebagai dinamisor, bertanggung jawab untuk menggerakkan partisipasi

semua pemangku kepentingan. Pemda sebagai koordinator, harus bisa mensinergikan dan mengintegrasikan semua pihak yang terlibat dan semua program-program berbasis penanggulangan kemiskinan, lewat mekanisme perencanaan partisipatif yang bersifat bottom up.

Bagi DPRD yang merupakan bagian dari pemerintahan daerah yang menjalankan fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan semestinya bisa terlibat lebih intens terutama dalam penyusunan anggaran yang berbasis kepada penanggulangan kemiskinan dalam APBD. Termasuk dalam hal ini bagaimana menggunakan hak inisiatif untuk mengeluarkan produk kebijakan yang terkait dengan penanggulangan kemiskinan. Demikian juga dalam pengawasan terhadap semua pelaksanaan program dan kebijakan yang terkait dengan penanggulangan kemiskinan.

Logikanya, penanggulangan kemiskinan secara nasional hanya akan berhasil bila kantong-kontong kemiskinan yang ada di pedesaan dan perkotaan yang terdapat di wilayah kabupaten/kota dapat ditanggulangi. Pemerintah daerah sangat diharapkan untuk lebih fokus pada kebijakan-kebijakan dan program-program penanggulangan kemiskinan. Tanggungjawab yang lebih besar dalam pemberantasan kemiskinan sebanarnya menjadi tanggungjawab kepala daerah/wakil kepala daerah dan DPRD yang mewakili kepentingan rakyat. Tanggungjawab tersebut sebagai wujud dari implementasi otonomi daerah yang bersifat luas, nyata dan bertanggungjawab. Kemiskinan yang terjadi di daerah, menjadi bukti empiris ironi otonomi daerah yang hanya membuahkan musibah bagi rakyat.

Jumlah dan persentase penduduk miskin serta disparitas antar wilayah dari waktu ke waktu merupakan informasi yang menjadi pusat perhatian untuk melihat seberapa jauh pembangunan pada umumnya dan program pengentasan kemiskinan pada khususnya dalam menjawab persoalan dasar kesejahteraan penduduk

yang merupakan tujuan pembangunan. Kehidupan penduduk miskin menjadi tersembunyi ketika informasi tentang perkembangan kualitas hidup mereka tidak diamati dari waktu ke waktu.

Untuk diketahui apakah upaya menurunkan jumlah penduduk miskin di Kota Palu, juga diikuti dengan adanya perbaikan kehidupan dari penduduk yang masih miskin dari waktu ke waktu. Hal tersebut diperlukan untuk memahami apakah program pengentasan kemiskinan yang diimplementasikan cukup berkualitas untuk meningkatkan kehidupan yang semakin baik yang ditunjukkan dari besarnya defisit pendapatan mereka untuk memenuhi kebutuhan dasar minimal. Pada tahun 2010 jumlah keluarga miskin di Kota Palu sebanyak 927 Kepala Keluarga (Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kota Palu, 2011).

Langkah prioritas Pemerintah dalam jangka pendek. Pertama, untuk mengurangi kesenjangan antar daerah antara lain dengan (1) penyediaan sarana irigasi, air bersih, dan sanitasi dasar terutama daerah-daerah langka sumber air bersih; (2) pembangunan jalan, jembatan dan dermaga terutama daerah terisolasi dan tertinggal; serta (3) redistribusi sumber dana kepada daerah-daerah yang memiliki pendapatan rendah dengan instrumen Dana Alokasi Khusus (DAK). Kedua, untuk perluasan kesempatan kerja dan berusaha dilakukan melalui: bantuan dana stimulan untuk modal usaha terutama melalui kemudahan dalam mengakses kredit mikro dan UKM, pelatihan keterampilan kerja untuk meningkatkan kualitas tenaga kerja, peningkatan investasi dan revitalisasi industri termasuk industri padat tenaga kerja, pembangunan sarana dan prasarana berbasis masyarakat yang padat pekerja. Ketiga, khusus untuk pemenuhan hak dasar penduduk miskin secara langsung diberikan pelayanan antara lain: (1) pendidikan gratis bagi penuntasan wajib belajar 9 tahun termasuk bagi murid dari keluarga miskin dan penunjangnya; serta (2) jaminan peme-

liharaan kesehatan gratis bagi penduduk miskin di puskesmas dan rumah sakit kelas III.

Untuk mencapai ketiga langkah prioritas tersebut maka yang akan dikembangkan dalam budaya pembangunan di Indonesia adalah pemberdayaan masyarakat dan pelibatan peran aktif masyarakat, terutama masyarakat miskin, mulai dari perencanaan program pembangunan, baik penentuan kebijakan dan penganggarnya, sampai pelaksanaan program serta monitoring dan evaluasinya.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, populasi dalam penelitian ini seluruh komponen yang terlibat dalam pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan yang ada di Kota Palu, yang dilihat dari pembuatan kebijakan, pelaksana kebijakan serta penerima program penanggulangan kemiskinan.

Berdasarkan hal tersebut karena penelitian ini bersifat kualitatif maka yang menjadi sumber data adalah informan, terdiri atas pembuatan kebijakan. Pelaksana dan masyarakat miskin sebagai berikut: Anggota DPRD kota Palu 1 orang, Para Camat yang ada di Kota Palu sebanyak 1 orang, Lurah Dan Tokoh Masyarakat sebanyak 2 Orang, Masyarakat Miskin 2 Orang, Jumlah informan secara keseluruhan adalah sebanyak 6 Orang. Adapun metode pengumpulan data melalui observasi, wawancara, dan studi dokumentasi, kemudian Data yang berhasil peneliti kumpulkan dari lapangan kemudian ditabulasi dan dianalisis secara deskriptif kualitatif, Melalui reduksi data, penyajian data, penarikan kesimpulan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Implementasi Kebijakan Dalam Penanggulangan Kemiskinan Di Kota Palu

Dengan belajar dari pengalaman selama ini, kita menemukan bahwa kebijakan penanganan penanggulangan kemiskinan selama ini harus diubah. Pengalaman mengajarkan kepada kita bahwa yang harus menjadi aktor utama untuk mengeluarkan masyarakat miskin dari lingkaran kemiskinan adalah masyarakat miskin itu sendiri, bukan pemerintah ataupun pihak lain. Untuk itu, masyarakat miskin harus ditingkatkan kemampuannya untuk kemudian diberdayakan dan ditingkatkan kemandiriannya. Kenyataan menunjukkan bahwa program-program penanggulangan kemiskinan yang bertumpu pada pendekatan pemberdayaan masyarakat justru memberikan hasil yang lebih efektif dan tingkat keberlanjutannya jauh lebih baik daripada yang dilaksanakan oleh proyek seperti biasa.

Pengalaman kebijakan penanggulangan kemiskinan menunjukkan bahwa bila masyarakat miskin diberikan peluang yang sebesar-besarnya untuk menentukan arah yang mereka sukai untuk keluar dari lingkaran kemiskinan, maka masyarakat miskin akan bergiat bahkan tidak ragu-ragu untuk terlibat dalam upaya pemberdayaan masyarakat tersebut. Rasa kepemilikan terhadap program akan lebih kuat dan ada perasaan bahwa mereka dihargai untuk menentukan sendiri. Pada prinsipnya, upaya pemberdayaan masyarakat yang dijalankan untuk menanggulangi kemiskinan dan pengangguran harus mencakup upaya untuk meningkatkan kemampuan masyarakat, upaya mengembangkan kewirausahaan yang digerakkan melalui upaya pendampingan masyarakat, dan upaya untuk meningkatkan akses terhadap modal ekonomi/sumber daya kapital langsung kepada masyarakat. Melalui dukungan ketiga aspek ini secara memadai, maka upaya penanggulangan kemiskinan dapat berhasil secara efektif.

Dalam banyak kasus, kemiskinan selalu dipandang dari perspektif makro. Studi-studi kemiskinan pada umumnya lebih fokus pada

aspek relasional antara kebijakan makro dan kemiskinan, misalnya dampak subsidi BBM terhadap kemiskinan, dampak BLT terhadap taraf hidup penduduk miskin. Kita juga tetap menyangsikan kesimpulan Bank Dunia yang menyatakan bahwa kenaikan harga beras menjadi penyebab utama terjadinya pembengkakan jumlah penduduk miskin. Kita bahkan menuduh bahwa Bank Dunia telah melakukan simplifikasi yang berlebihan atas kompleksitas masalah kemiskinan. mengandalkan studi makro memang seringkali tidak memuaskan. Informasi yang dihasilkan hampir tidak pernah akurat dan valid. dan seterusnya. Akibatnya, program dan kegiatan pengentasan kemiskinan yang tidak tepat sasaran, ketidak-jelasan target, bias ke orang non-miskin, menjadi hal lumrah. Keunggulan studi ini adalah keakurasiannya dalam mengidentifikasi karakteristik penduduk miskin, sehingga pada gilirannya sangat memudahkan dalam implementasi program dan kegiatan pengentasan kemiskinan serta melakukan evaluasi atas kemajuan yang dicapai dalam berbagai upaya pengentasan kemiskinan. Dengan studi mikro, para pengambil kebijakan tidak perlu lagi gagap setiap kali ditanya, dimana persisnya terjadi penurunan angka kemiskinan, apa yang menyebabkan penurunan tersebut, upaya-upaya apa yang signifikan mengurangi angka kemiskinan, bagaimana efektifitas kebijakan dan program yang diimplementasikan. Guna mengarahkan penelitian ini maka peneliti mempergunakan teori implementasi kebijakan edward III yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, struktur birokrasi

Komunikasi

Salah satu aspek yang cukup berperan dalam penerapan suatu kebijakan atau program penanggulangan kemiskinan di Kota Palu adalah proses sosialisai dari suatu program yang akan diterapkan, artinya suatu program penanggulangan kemiskinan, komunikasi sangat diperlukan terhadap target group sangat berperan

sebagai upaya untuk memperkenalkan suatu program kebijakan penanggulangan kemiskinan melalui sosialisasi kepada masyarakat miskin sehingga program dapat berjalan secara baik dan tepat sasaran.

Di samping itu, komunikasi juga merupakan kegiatan yang penting dalam proses kepemimpinan, sebab untuk menggerakkan atau mempengaruhi bawahan akan efektif jika dilakukan melalui komunikasi. Pada pelaksanaan sosialisasi program kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Palu dilakukan baik dalam bentuk sosialisasi secara formal pada kelurahan kelurahan yang tersebar di kota Palu, juga dilakukan oleh instansi atau dinas sosial demikian pula organisasi non pemerintah atau LSM banyak memberikan sosialisasi kepada masyarakat secara langsung terutama pada penduduk miskin. Berdasarkan aspek komunikasi dalam kebijakan program penanggulangan kemiskinan melalui sosialisasi program, juga dilakukan sosialisasi kepada masyarakat miskin untuk terlibat secara langsung sebagai salah satu wujud untuk mencapai tingkat keberhasilan suatu program kegiatan. Kemampuan berkomunikasi menjadi sangat diperlukan untuk menjamin agar pesan yang disampaikan tidak terjadi distorsi dan dapat dimengerti oleh masyarakat (*target group*).

Disamping itu ada beberapa program kebijakan penanggulangan kemiskinan yang dilakukan dengan melibatkan organisasi lain atau pendamping sebagai ujung tombak dalam penyampaian berbagai program Partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan mutlak diperlukan karena pada akhirnya masyarakatlah yang akan menikmati hasil pembangunan tersebut. Dalam perkembangan yang terjadi, menunjukkan bahwa konsepsi partisipasi masih cenderung diartikan secara salah kaprah. Atas nama partisipasi ataupun atas nama gotong royong, pemerintah seringkali meminta rakyat untuk ikut serta dalam program pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah.

Selanjutnya dalam aspek komunikasi berdasarkan hasil penelitian yang sangat perlu mendapat perhatian oleh pemerintah dalam penerapan strategi penanggulangan kemiskinan di wilayah perkotaan adalah kemampuan para instansi pelaksana program untuk melakukan pemberdayaan kepada masyarakat miskin, karena selama ini banyak sekali program yang dikeluarkan oleh pemerintah yang dialokasikan pada pemerintah kelurahan dan kecamatan sehingga upaya untuk keberhasilan program tersebut sangat dibutuhkan sistem koordinasi antara berbagai instansi dalam memberikan sosialisasi agar masyarakat dapat memahami dengan baik bahwa program tersebut ini yang berasal dari dinas sosial. Dari dinas atau instansi BKKBN dari dinas koperasi dan sebagainya.

Sumber Daya

Bagaimana unit kerja pemerintah (*agencies*) mendapatkan sumber daya yang dibutuhkan untuk melaksanakan administrasi program yang meliputi sumber daya pembiayaan, sumber daya aparatur, dan sumber daya lingkungan dimana program tersebut dilaksanakan. Kriteria perolehan sumber daya yang disebutkan itu hendaknya dapat memenuhi pencapaian tujuan dan hasil program. Artinya, penggalangan sumber daya harus menjamin tercapainya tujuan dan hasil program yang efektif dalam memberdayakan masyarakat miskin.

Dukungan sumber daya yang disebutkan itu tentu sulit didayagunakan secara efektif dan efisien, bila unit-unit kerja pemerintah tidak mampu menterjemahkan kebijakan dan program ke dalam suatu sistem perencanaan kegiatan yang dapat mencapai sasaran secara tepat guna. Penerjemahan kebijakan dan program ke dalam kegiatan operasional inilah yang akan menentukan kinerja kebijakan dalam memberdayakan masyarakat miskin atau menurunkan jumlah penduduk miskin. Disamping dukungan sumber daya

pembiayaan yang memadai. implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan juga memerlukan kejelasan akan hal-hal seperti kualitas dari pelaksana suatu kebijakan disamping tingkat pendidikan dan pengalaman dari pengambil kebijakan. Dalam Rencana Stragis (RENSTRA) Kota Palu. Arah Kebijakan berada dalam kawasan Industri Terpadu (KIP), didukung sumberdaya alam, dan sumber daya manusia yang cukup memadai. Pertimbangan dalam mengembangkan KEK adalah menyediakan suatu kawasan yang memiliki fungsi ekonomi dimana salah satu fungsi ekonomi tersebut adalah zona industri yang menghasilkan produk-produk akhir berkualitas ekspor, Kawasan Industri Terpadu Palu yang diarahkan pada KEK, sesuai dengan tafsir dari pasal tersebut dapat terwujud sepanjang syarat-syarat KEK terpenuhi. Untuk itu Kota Palu perlu menetapkan industri yang mampu menghasilkan produk bernilai tambah dan berkualitas ekspor.

Program-program untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Miskin di Kota Palu perlu upaya khusus melalui pemberdayaan adalah hasil dari penjabaran rencana strategi pemerintah Kota Palu, maka melalui Dinas dan instansi teknis terkait telah membuat rencana strategis di mana Kota palu merupakan sebuah kota yang orientasi pada peneingkatan sector jasa sebagai upaya meningkatkan lapangan kerja sektor informal yang bertujuan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Untuk melaksanakan Kebijakan Program Pemberdayaan masyarakat miskin di kota Palu maka pemerintah mewujudkannya dalam bentuk program pemberian bantuan berupa, perumahan, program bantuan untuk nelayan, alat tangkap ikan dan mesin ketinting. Pelatihan dan program pendampingan terhadap ekonomi lemah, Semua program tersebut merupakan komitmen dari Pemerintah Kota Palu yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Untuk mencapai tujuan dan sasaran organisasi sangat dibutuhkan kerjasama antar unit dalam suatu organisasi sehingga efektifitas merupakan suatu konsep yang sangat penting dalam teori perilaku organisasi, karena mampu memberikan gambaran mengenai keberhasilan organisasi dalam mencapai sasarannya, tetapi pengukuran efektifitas bukanlah suatu hal yang sederhana sehingga penulis cenderung dalam melihat indikator efektifitas lebih diarahkan pada pendekatan sasaran yang menitik beratkan pada output dengan mengukur keberhasilan organisasi dalam mencapai tingkat output yang direncanakan.

Berdasarkan aspek yang diteliti pada kategori struktur birokrasi yang dilaksanakan pada program penanggulangan kemiskinan di Kota Palu belum berjalan secara baik karena banyak hal yang mengakibatkan tidak berjalan secara baik seperti tidak ada koordinasi sehingga menimbulkan kurang efesien, tingkat kepercayaan masyarakat para pelaksana kebijakan program penanggulangan kemiskinan yang rendah, serta program yang dilakukan kadangkala tidak tepat saran.

Disposisi

Disposisi adalah watak atau karakteristik yang dimiliki oleh pelaksana kebijakan, disposisi itu seperti komitmen, kejujuran, dan sifat demokratis. Apabila pelaksana kebijakan mempunyai karakteristik atau watak yang baik, maka dia akan nielaksanakan kebijakan dengan baik sesuai dengan sasaran tujuan dan keinginan pembuat kebijakan.

Dalam penelitian ini kecenderungan pelaksana kebijakan Penanggulangan kemiskinan di kota Palu dapat dilihat dari beberapa aspek antara lain dari program-program yang direncanakan dan yang direalisasikan dan umpan balik dari masyarakat terhadap pelaksanaan program tersebut . Hal-hal tersebut cukup dapat merefleksikan perilaku pelaksana dalam rangka melaksanakan kebijakan.

Kebijakan Penanggulangan kemiskinan di kota Palu yang dilakukan oleh banyak Dinas dan instansi sebagai penyedia dana dan bertanggung jawab terhadap segala kegiatan dalam pemberdayaan masyarakat miskin. Dinas atau instansi sebagai pelaksana teknis dari kegiatan kebijakan dan selalu mengacu pada kebijakan pembangunan yang strategis yang dikaitkan dengan visi dan misi Kota Palu sebagai ibukota Provinsi.

Untuk melaksanakan Kebijakan Program Pemberdayaan masyarakat miskin di Kota Palu maka pemerintah mewujudkannya dalam bentuk program pemberian bantuan berupa, perumahan, program bantuan untuk nelayan, alat tangkap ikan dan mesin ketinting. Pelatihan dan program pendampingan terhadap ekonomi lemah, Semua program tersebut merupakan komitmen dari Pemerintah Kota Palu yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Berdasarkan aspek ini walaupun berbagai program telah dilakukan oleh pemerintah dalam rangka pelaksanaan kebijakan program penanggulangan kemiskinan tetapi berdasarkan beberapa informasi yang didapatkan berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa pada aspek disposisi belum berjalan sebagai mana mestinya, karena karakter dari pelaksana kebijakan merupakan salah satu kunci keberhasilan dalam suatu program.

Struktur Birokrasi

Salah satu variabel yang dianggap penting dalam proses diagnosis organisasi bagi pengembangannya adalah mendiagnosis kotak struktur. Inefisiensi dapat timbul karena faktor kelembagaan seperti prosedural, kurangnya keahlian dan keterampilan, karena perilaku negatif para pelaksana. Faktor kelembagaan dapat menjadi penyebab inefisiensi terutama jika tipe dan struktur organisasi digunakan tidak tepat. Seperti dimaklumi, tipe organisasi biasanya digunakan dalam lingkungan peme-

rintahan ialah yang bersifat piramidal di mana terdapat sejumlah lapisan kewenangan, pada umumnya berakibat pada lambatnya proses pengambilan keputusan. Dengan demikian sering terjadi pemborosan waktu. Karena kelemahan tersebut, dewasa ini struktur yang piramidal mulai ditinggalkan dan makin banyak organisasi menggunakan organisasi fungsional yang lebih "datar".

Prosedur kerja tidak jelas atau rumit juga dapat menjadi sumber inefisiensi. Prosedur demikian tidak hanya berakibat pada sulitnya melakukan koordinasi, akan tetapi juga kemungkinan terjadinya duplikasi atau tumpang tindih dalam pelaksanaan tugas seperti tidak adanya uraian pekerjaan dan analisis pekerjaan di samping prosedur yang kadangkala berbelit-belit padahal dapat dibuat sederhana.

Itulah sebabnya penyederhanaan pekerjaan (*work simplification*) sering dijadikan program kerja agar dimensi efisiensi dapat diterapkan. Fenomena administratif dewasa ini sering muncul sebagai implikasi dari perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi secara pesat. Perkembangan tersebut berakibat tidak dibarengi dengan kecepatan keahlian dan keterampilan para pelaksana kegiatan pembangunan, sehingga menjadi ketinggalan zaman. Jika demikian halnya, dengan sikap dan cara kerja yang positif sekalipun pelaksana pelayanan sering berbuat kesalahan. Bukan karena disengaja dan bukan pula karena perilaku disfungsional, melainkan karena tuntutan tugas yang sudah berbeda dibandingkan dengan masa lalu. Oleh karena itu, pemutakhiran pengetahuan dan keterampilan melalui pendidikan dan pelatihan merupakan tuntutan penerapan paradigma ini.

Perilaku disfungsional seperti sikap kurang peduli, apatis, tidak adanya "rasa memiliki" komitmen yang tidak kuat, rendahnya kesadaran tentang pentingnya waktu menjadi salah satu penyebab terjadinya pemborosan atau inefisiensi. Perilaku disfungsional

harus diminimalisir melalui pembinaan pegawai, apabila dipandang perlu pengenaan sanksi organisasional apabila nyata-nyata diperlukan sebagai upaya pembinaan organisasi.

Selanjutnya, struktur organisasi berkaitan dengan hubungan yang relatif tetap di antara tugas-tugas yang ada dalam organisasi. Proses untuk menciptakan struktur tersebut dan pengambilan keputusan tentang alternatif struktur disebut dengan nama "desain organisasi". Pembentukan struktur organisasi menghadapi dua hal pokok: pertama, diferensiasi atau pembagian tugas di antara para anggota organisasi; kedua, integrasi atau koordinasi atas apa yang telah dilakukan dalam pembagian tugas tersebut.

Untuk mencapai tujuan dan sasaran organisasi sangat dibutuhkan kerjasama antar unit dalam suatu organisasi sehingga efektifitas merupakan suatu konsep yang sangat penting dalam teori perilaku organisasi, karena mampu memberikan gambaran mengenai keberhasilan organisasi dalam mencapai sasarnya, tetapi pengukuran efektivitas bukanlah suatu hal yang sederhana sehingga penulis cenderung dalam melihat indikator efektifitas lebih diarahkan pada pendekatan sasaran yang menitik beratkan pada output dengan mengukur keberhasilan organisasi dalam mencapai tingkat output yang direncanakan.

Berdasarkan aspek yang diteliti pada kategori struktur birokrasi yang dilaksanakan pada program penanggulangan kemiskinan di Kota Palu belum berjalan secara baik karena banyak hal yang mengakibatkan tidak berjalan secara baik seperti tidak ada koordinasi sehingga menimbulkan kurang efisien, tingkat kepercayaan masyarakat para pelaksana kebijakan program penanggulangan kemiskinan yang rendah, serta program yang dilakukan kadang kala tidak tepat saran.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan mengenai kebijakan program penanggulangan kemiskinan yang ada di Kota Palu maka penulis berhasil menarik suatu kesimpulan bahwa:

1. Program penanggulangan kemiskinan yang ada di kota Palu yang bertujuan untuk melakukan pemberdayaan kepada masyarakat penerima bantuan didasarkan pada aspek yang dibahas dalam penelitian. Dari ke empat aspek yang menjadi focus kajian yaitu komunikasi, sumber Daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Hasil penelitian menggambarkan kebijakan penanggulangan kemiskinan dengan menelusuri aspek komunikasi dalam penelitian belum berjalan secara baik seperti yang diharapkan demikian juga pada aspek disposisi, struktur birokrasi dan sumber daya .
2. Faktor penghambat dalam program bantuan miskin kepada masyarakat miskin Kota Palu adalah pada aspek disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan yang tidak transparan dalam proses pemberian bantuan kepada masyarakat miskin.

DAFTAR RUJUKAN

- Agustino, L. 2006. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Arsyad, L. 2007. *Memahami Masalah Kemiskinan di Indonesia Suatu Pengantar*. Yogyakarta: JEBI No. I Tahun VII Fakultas Ekonomi UGM.
- Bappenas. 2007. *Draft Ringkasan Laporan Perkembangan Pencapaian Tujuan Pembangunan Milenium Indonesia*. Jakarta: Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.
- BPS. 2005. *Teluk Mutiara Dalam Angka 2004*. Penerbit Badan Pusat Statistik Kota Palu.
- BPS. 2006. *Data dan Informasi Kemiskinan 2005-2006, Buku 2*. Jakarta: Penerbit Badan Pusat Statistik.

- BPS. 2006. *Statistik Indonesia*. Jakarta: Penerbit Badan Pusat Statistik.
- BPS. 2007. *Kota Palu Dalam Angka 2006*. Penerbit Badan Pusat Statistik, Kota Palu.
- Chalid, P. 2006. *Teori dan Isu Pembangunan*. Jakarta: Universitas Terbuka.
- Departemen Permukiman dan Prasarana Wilayah. 2002. *Rencana Strategis Penanggulangan Kemiskinan Bidang Pemukiman dan Prasarana Wilayah*, Departemen Permukiman dan Prasarana Wilayah, Jakarta.
- Dharma, S. Simanjuntak, P. 2000. "Paradigma Birokrasi Pemerintah dan Otonomi Daerah". *Jurnal Bisnis dan Birokrasi III*, Oktober 2000, hal.59.
- Dunn, W., 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Edisi Kedua. Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada.
- Irawan, P. 2006. *Metodologi Penelitian Administrasi*. Jakarta: Universitas Terbuka.
- Ismanto, I.G.N. 1995. *Kemiskinan di Indonesia dan Program IDT*. Jakarta: Center for Strategic and International Studies.
- Jones, C.O., 1996. *Pengantar Kebijakan Publik*, Jakarta: Grafindo Persada.
- Kismartini, dkk. 2007. *Analisis Kebijakan Publik*. Jakarta: Universitas Terbuka.
- Lubis, Dj. 2004. *Strategi Penanggulangan Kemiskinan Nasional*. Jakarta: TKP3KPK Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat.
- Moekijat. 1995. *Analisis Kebijakan Publik*. Bandung: Mandar Maju.
- Mubyarto. 1996. *Kaji Tindak Program IDT, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional*. Yogyakarta: Aditya Media.
- Mustopadidjaya, A.R. 1988. *Perkembangan Penerapan Studi Kebijakan*. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia.
- Nugroho, R.G. 2006. *Kebijakan Publik Untuk 6 Negara-Negara Berkembang, Model-Model Perumusan, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Praing, K. 1999. *Implementasi Program Inpres Desa Tertinggal di Kecamatan Cilincing*.
- Remi, S.S. dkk. 2002. *Kemiskinan dan Ketidakmerataan di Indonesia (Suatu Analisis Awal)*. Edisi Indonesia Inggris. Jakarta: PT. Rineka Cipta.
- Sayogyo, P. 1985. *Teknologi Pertanian dan Peluang Kerja Wanita di Pedesaan Suatu Studi Kasus Padi Sawah*. Yogyakarta: BPFE-UGM.
- Sudjana. 1996. *Teknik Analisis Data Kualitatif*. Bandung: Tarsito.
- Sugiyono. 2002. *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung: Alfabeta.
- Sukelele, D.D. 2003. *Pemberdayaan Masyarakat Miskin di Era Otonomi Daerah*. Bekasi: Yayasan Kurnia.
- Tangkilisan, H.N.G. 2003. *Evaluasi Kebijakan Publik, Penjelasan, Analisis dan Transformasi Pikiran Nagel*. Yogyakarta: Balairung & Co.
- Tangkilisan, H.N.G. 2004. *Kebijakan Publik Untuk Pemimpin Berwawasan Internasional*. Yogyakarta: Balairung & Co.
- Tarigan, A. 2002. *Konsentrasi Kebijakan Publik Direktorat Kerjasama Pembangunan Sektoral dan Daerah*. Jakarta: Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan.
- The Word Bank Group. 2000. *Decentralization & Subnational Regional Economics, What, Why, and Where*. Jakarta: The Work Bank Group.
- TKPK. 2007. *Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan*, tanggal 12 Februari 2008. Jakarta: Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.
- Wahab, S.A., 2004. *Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, Edisi Kedua. Jakarta: Bumi Aksara.